

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 2205 de 2019

Carpetas Nº 2689 de 2017 y 3958 de 2019 — Comisión Especial de cooperativismo

ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

Se declara de interés nacional su promoción y desarrollo

ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

Normas para su promoción y desarrollo

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 19 de agosto de 2019

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Rodrigo Goñi Reyes, Vicepresidente.

Miembros: Señores Representantes Richard Charamelo, Roberto Chiazzaro, Claudia De los Santos, Lilián Galán, Cristina Lústemberg y Conrado Rodríguez.

Invitados: Por la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE), contador Martín Dibarboure.
Por el CLAEH Universidad, su Rector, ingeniero químico Andrés Lalanne.

Secretaria: Señora Virginia Chiappara.

Prosecretaria: Señora Lilián Fernández Cítera.

=======II=======

SEÑOR PRESIDENTE (Goñi Reyes).- La Comisión de Cooperativismo da la bienvenida al contador Martín Dibarboure, presidente de la Agencia Nacional de Desarrollo, quien fue convocado porque estamos analizando un proyecto sobre economía social y solidaria.

Cabe recordar que la Agencia Nacional de Desarrollo estuvo anteriormente en esta Comisión por un proyecto, no diría similar, que servirá como antecedente, con un capítulo sobre reserva de compras estatales. Recuerdo que, en aquel momento, la Agencia Nacional de Desarrollo se centró más en ese aspecto, que era el más polémico. Ese capítulo se retiró y pasamos a considerar ahora un proyecto que básicamente busca definir la economía social y solidaria, y dejar caminos abiertos para su relación con el Estado y posibles beneficios tributarios, entre otros.

SEÑOR DIBARBOURE (Martín).- Saludo a los integrantes de la Comisión en nombre de todo el equipo de la Agencia Nacional de Desarrollo.

Quiero hacer un encuadre temporal con respecto a los distintos momentos en que nos encontramos como Agencia, a la hora de dar la visión de este proyecto.

La Agencia Nacional de Desarrollo es una creación legal del año 2009, que definía la partición del patrimonio de la Corporación Nacional para el Desarrollo, con el sector más vinculado a las Pymes o a las Mipymes. Esta partición se lleva a cabo el 31 de diciembre de 2015. En el transcurso de ese año se nombra el primer directorio, que tiene como misión original hacer el acuerdo con la Corporación Nacional para el Desarrollo de la partición patrimonial, es decir cuánto era para la Agencia y cuánto para la Corporación.

El 1° de enero de 2016 la Agencia Nacional de Desarrollo comienza sus actividades como tal. Este es un dato importante, porque a la hora de tomar posición sobre un tema histórico y tan debatido sana y profesionalmente, el enfoque que podría tenerse con un año y poco de gestión es distinto al que podemos dar en tres años y medio, y también será distinto al que tal vez podamos hacer en años posteriores.

En aquel momento, la Agencia Nacional de Desarrollo estableció tres lineamientos de trabajo estratégicos muy concretos. Uno es el emprendedurismo, o sea la creación de nuevos y más emprendimientos, sean estos innovadores, dinámicos o simplemente de mayor empresarialidad como factor de desarrollo.

El segundo eje fue el acceso al financiamiento, básicamente de las Mipymes no bancarizadas, que podía ser la parte más conocida de lo que hacía la vieja Corporación Nacional para el Desarrollo en cuanto a las Pymes.

Un tercer eje es la articulación productiva, que en aquel momento se llamaba asociatividad, conglomerados o redes colaborativas.

Con esos tres ejes de trabajo nace la gestión de la Agencia. Todo esto se enmarca en un despliegue territorial, que era un cuarto eje, pero más trasversal, de evaluación, monitoreo, diseño y planificación de la gestión.

En 2016 comienza a ponerse en marcha con sus mecanismos administrativos, reglamentos, etcétera. Con todo esto quiero enmarcar que el año 2016 fue prácticamente una suerte de lanzamiento de la Agencia.

Mi incorporación al Directorio de la Agencia se da el 1° de agosto de 2017, casualmente después de la primera comparecencia de la Agencia a esta Comisión. Sin perjuicio de tener o no opinión sobre lo que se dijo en su momento, ya que se trata de la representatividad institucional, claramente estamos ante un proyecto que no puede hacer

otra cosa que sumar a la gestión, a la capilaridad en la intervención del desarrollo económico que lleva adelante la Agencia.

La Agencia adoptó el criterio de despliegue territorial; no la instalación tradicional o histórica de abrir ene sucursales, no la descentralización como formato de política pública a partir del fortalecimiento de la institucionalidad, que ya trabaja con el desarrollo productivo. Por desarrollo productivo me refiero al económico, ambiental, inclusivo, sustentable, es decir, como lo definimos ahora, en clave 2030: Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Este despliegue territorial hace que hoy, a tres años y medio de estar funcionando, la Agencia tenga todos sus programas activos en todos los departamentos del Uruguay. Además, la versión territorial de la Agencia en su abordaje inicial ha sido efectiva; no puedo decir que sea exitosa porque no soy quien para hacerlo. Esto implica que todos los productos de la Agencia, ya sea para emprendedores, para un sector productivo tradicional, primario, para sectores industriales nuevos -por ejemplo, el sector audiovisual, TIC, alguna actividad de servicios o de comercio- o para el propio financiamiento pasan por instituciones intermedias.

La Agencia tiene como formato de gestión no trabajar directamente con el beneficiario, sino aprovechar las capacidades locales de la institución que convive con la demanda. A partir de ello, se han realizado más de doscientas cincuenta intervenciones en instituciones patrocinadas por emprendedores, que ofrecen financiamiento a microemprendimientos no bancarizados o que trabajan con el desarrollo productivo. Esto es muy importante para nosotros, porque hoy muchas de las instituciones que la ley define como integrantes de la economía social y solidaria son instituciones intermedias de lo que la Agencia hace: fundaciones, asociaciones de fomento rural y agencias de desarrollo, algunas de ellas identificadas como organizaciones civiles.

De manera que si se avanza en el proyecto se contribuirá a la definición del tipo de entidades que forman parte de la expresión "economía social y solidaria" y a un despliegue estratégico de la Agencia, aunque no sé si cambiará efectivamente con la ley, porque ya hoy se está trabajando en este sentido. Sin embargo, está claro que la definición de sus competencias, de su regulación y las posibilidades de sus cometidos y beneficios o incentivos podrían potenciar nuestra tarea.

En resumen, nuestra Agencia trabaja con emprendedores, a través de instituciones que promueven el emprendimiento y hay un proyecto de ley, que tiene media sanción en el Parlamento, que promueve una cuestión similar, ya que fomenta la cultura emprendedora y reconoce, legitima, un ecosistema emprendedor uruguayo que hoy está integrado por más de setenta instituciones que trabajan con emprendedores, muchas de ellas calificadas como instituciones de la economía social y solidaria.

Como decía, trabajamos con el sector primario a través de asociaciones de tipo agropecuario, pecuario, agencias de desarrollo locales, intendencias, pero siempre a través de una institución intermedia. Promovemos el acceso al financiamiento con muchas cooperativas, en este régimen de banca de segundo piso, para aquellas empresas que no tienen una fortaleza administrativa y una solvencia que les permita acceder a créditos bancarios, pero sí a un financiamiento de instituciones con un formato cooperativo u otras formas legales.

De manera que, en nombre de la Agencia, vemos el concepto macro del proyecto con un talante de presunción positiva muy interesante y contundente a la hora de dar un salto cualitativo en definiciones históricas y que, de ser realidad, haría posible que

nuestro desembarco en el territorio nacional tuviera una institucionalidad aun mayor que la que tiene al día de hoy.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como bien refería el contador -si mal no recuerdo-, buena parte de los emprendimientos que hacen economía social y solidaria estaban dentro de la órbita de la ley de creación de la Agencia.

Usted mencionó que uno de los objetivos que se ha establecido en este tiempo es el desarrollo de la empresarialidad, concepto que mencioné en un conferencia y me dijeron que no existía, por lo que me alegra que el contador Dibarboure lo reafirme en la Comisión porque, de alguna manera, traduce esa necesidad -que este gobierno a través de la Agencia ha tomado como objetivo- de que esas organizaciones tengan mayores dosis de empresarialidad. ¿Por qué digo esto? Porque cuando hablamos de empresarialidad también nos referimos a la organización efectiva, con mayores posibilidades de ser eficaces en la captación y en el uso de recursos.

Cuando vi la posibilidad de aprobar una norma para el desarrollo de la economía social y solidaria lo primero que pensé fue en la necesidad de que dicha economía tuviera una mayor dosis de empresarialidad para que se desarrollara en forma sostenible de la mejor forma.

Más allá de que tomé el proyecto sugerido por Cudecoop y que aparecía Inacoop como la organización paraestatal propuesta para articular estas organizaciones, recordé que la Agencia tenía una tarea concreta, más allá de que la realice a través de instituciones intermedias. Puedo dar fe de que la Agencia trabaja mucho con los emprendimientos sociales de diverso tipo. Por eso me gustaría que nos brindara sugerencias, porque todos los integrantes de la Comisión queremos encontrar la mejor solución posible.

Anoto que ha habido alguna objeción en que sea Inacoop la encargada de promover o articular ese tipo de emprendimientos. No le pido al contador Dibarboure que comprometa la opinión de la Agencia, pero sí que nos responda en base a su experiencia. Quisiera saber si no sería mejor que continuara con ese rol activo en lugar de incorporar a Inacoop, que tiene un objetivo básicamente cooperativo. Alguna de las observaciones que hemos recibido es que, involuntariamente, podría preferir algunas organizaciones cooperativas en detrimento de otras que no son cooperativas.

SEÑOR DEBARBOURE (Martín).- Me parece muy interesante la reflexión del señor presidente. Trataré de abordar el tema sin tomar una posición oficial del Directorio de la Agencia.

Quiero acotar que *a posteriori* de la ley de su creación, de 2009, se aprobaron dos normas más -2015 y 2016, respectivamente- que afectan los cometidos y las funciones de la Agencia Nacional de Desarrollo.

La primera de ellas es la ley que institucionaliza el Fondes, cuyas particiones son Fondes- Agencia Nacional de Desarrollo y Fondes- Inacoop. El Fondo para el Desarrollo se nutre con un porcentaje de las utilidades del Banco de la República.

Este es un primer punto a poner en el radar. Tenemos utilidades del BROU, de las que un porcentaje bastante menor van a un Fondo para el Desarrollo, que lo utiliza en formato de fideicomiso a partir de un plan de trabajo alineado a una estrategia -como mencioné en mi intervención anterior-, con un previo pasaje por la aprobación de un gabinete de ministros. Reitero que tenemos un Fondes- Agencia y un Fondes- Inacoop.

La segunda norma, que algo atraviesa los cometidos de la Agencia Nacional de Desarrollo, es la ley de creación del Sistema Nacional de Transformación Productiva y Competitividad, es decir, lo que conocemos como Transforma Uruguay. Esta ley, con un diseño de trabajo institucional y un salto cualitativo, plantea la coordinación de las actividades de las distintas agencias que tienen que ver con programas de fomento. Allí aparece el Inacoop como una de las agencias que coordina.

Históricamente, la Agencia Nacional de Investigación e Innovación, el Inacoop, el Inefop, la Agencia Nacional de Desarrollo -cuando hizo su partición de la CND-, el LATU, la Corporación Nacional para el Desarrollo y el INIA tenían vínculo con el Poder Ejecutivo a través de un único ministerio. La ley de Transformación Productiva determina que todas estas agencias se coordinen con el nuevo gabinete de competitividad y transformación productiva, que es la fusión entre los gabinetes productivo, de innovación y de comercio exterior.

Uruguay XXI, que históricamente coordinaba sus políticas con la Cancillería, hoy hace la misma coordinación que nuestra Agencia, Inefop, Inacoop e INIA, pues a través de una secretaría se vincula con un único gabinete y no con un gabinete temático.

¿Por qué menciono estas dos leyes posteriores a la creación de la Agencia? Porque entiendo que lo mejor que ha tenido ese diseño institucional ha sido ordenar la oferta de las intervenciones a la hora de fomentar este tipo de emprendimientos, haciéndolas más específicas y adaptadas a la temática que la Agencia se dedica.

Entonces la ANII, que históricamente se vinculó con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Industria, Energía y Minería, hoy tiene que pasar sus programas a través de una secretaría que se vincula con el resto de las agencias. Si uno mira todo este ecosistema de Transforma Uruguay, la única que no tiene apellido es la Agencia Nacional de Desarrollo, que es general, que atraviesa todos los sectores de la actividad, es decir, servicios, economía, industria y comercio.

Con esto quiero anotar que me voy aproximando a que la Agencia no puede ser candidata para una cuestión puntual, como podría ser la alternativa. Tampoco tengo elementos como para decir que Inacoop no lo sea; es claro que si el apellido es cooperativismo, que abarca más cosas, se le cambia el apellido al instituto o se lo fortalece con otros elementos para que atienda a las fundaciones, las asociaciones civiles y demás.

Lo que quiero decir es que la ANDE, como Agencia Nacional de Desarrollo transversal y absolutamente conectada con todos los sectores de la economía, se abstiene del formato jurídico del beneficiario final; y esa también fue una hipótesis que el legislador defendió.

Entonces, se obliga a la Agencia Nacional de Desarrollo a sentarse en una mesa a coordinar, ya que el emprendedurismo social deberá ser financiado, por partición, por el Fondes y la ANDE.

Por lo tanto, creo que la función de ANDE, en todo caso, podría ser la de integrar el Consejo Consultivo, que es algo que se establece en el artículo 13, considerando que un consultivo establece un plan de actividades con respecto a lo que se vote o se comente, monitorea o analiza el resultado del impacto de las distintas políticas e, inclusive, hasta analiza la demanda y el diseño de las cosas que faltan. Ahí, perfectamente, hay un lugar para la Agencia Nacional de Desarrollo, que tiene -insisto- vínculos con instituciones que son incluidas en la ley, con actividades que dichas instituciones quieren llevar a cabo en el territorio, y con otros actores del territorio que hacen posible que eso sume.

En realidad, si transformáramos a la ANDE en la encargada -como establecía la ley original, porque también tiene la posibilidad de encargarse de este estilo de emprendimiento-, pasaría a tener, legalmente, la posibilidad de atender a determinado tipo de sector, que mañana podría complementar con otro. Esto nos está pasando con los emprendedores y los sistemas de garantía, ya que como se empieza de lo general a lo particular, actualmente tenemos emprendimientos o programas de semillas a los que antes se les denominaba "semilla ANDE" y hoy se los llama "semilla turístico ANDE" o "semillas de tecnologías ANDE. Además, hablamos de fondos de garantía para lecheros, cuando antes solo hablábamos de fondos de garantía.

Por lo tanto, aguas abajo hay una especialidad acorde a la problemática del tema.

Entonces -esta es una posición muy espontánea de mi parte-, si mantenemos una institucionalidad más generalista, como que la Agencia Nacional de Desarrollo es la que tiene el fondeo del Fondes junto con el del Inacoop, que articula a través de Transforma Uruguay y que está en el Consejo Consultivo de la institución -los legisladores resolverán si gestionará la economía social-, creo que los programas de ANDE llegan igual.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece al contador Martín Dibarboure, integrante de la Agencia Nacional de Desarrollo, por los comentarios realizados, aunque está abierta a recibir cualquier otro que quiera realizar en otro momento.

(Se retira de sala el contador Martín Dibarboure, integrante de la Agencia Nacional de Desarrollo)

——Aprovechando que tenemos veinte minutos antes de que llegue la próxima delegación, que será a la hora 14, quisiera dar cuenta de los aportes realizados en la Comisión por los invitados que concurrieron a la última sesión.

El profesor De Cores planteó algunas reflexiones más de fondo e, inclusive, propuso incorporar algún tipo de asociación.

Por otro lado, la doctora Beatriz Bugallo envió una nota en la que plantea tres comentarios u observaciones: uno sobre la primera parte, otro sobre el Capítulo IV y otro sobre el Capítulo V, sobre la organización.

En la mañana de hoy, estuve leyendo estos aportes y considero que se trata de contribuciones -ese es mi parecer- muy valiosas y atendibles. De todos modos, todavía no sé cómo traducirlas en un texto.

Indudablemente, al doctor De Cores le pareció mejor realizar su aporte con respecto a cuestiones más de fondo, por lo que es claro que las delegaciones invitadas no van a proponer un texto. Por lo tanto, correspondería a los legisladores hacer ese trabajo.

Por mi parte, estoy dispuesto a hacer el intento -naturalmente, desde una perspectiva que pondré a consideración de los señores legisladores-, tratando de integrar los aportes realizados que, como dije, me parecen muy valiosos y atendibles, aunque también tendré en cuenta los que puedan ser realizados por la última delegación, que recibiremos a la hora 14. El ingeniero Lalanne es el rector del Claeh, que indudablemente es la institución de Uruguay que más ha trabajado y más se ha especializado en estos asuntos, por lo que pensamos que nos va a hacer aportes valiosos.

Debemos definir en qué tiempos vamos a abordar este asunto y si vamos a poner a consideración uno o dos textos. Digo esto dado que queda poco para el 15 de setiembre, que es cuando finaliza el período legislativo.

SEÑOR CHARAMELO (Richard).- Creo que la intención de la Comisión -no hablo en su nombre, aunque entiendo que fue la idea cuando citamos a los diferentes invitados

que representan a instituciones vinculadas con el quehacer de la economía social y solidaria- es incorporar algunas de las apreciaciones pertinentes, que enriquecen un proyecto que obviamente es compartido por el gobierno, porque tenemos dos iniciativas a estudio. En mi caso, considero que las acotaciones vertidas por los invitados apuntan a dar una mayor transparencia y a tratar de no dejar aristas que puedan complicar la puesta en marcha de alguna intención saludable.

Por lo tanto, pienso que la Comisión debería tomar en cuenta esos aspectos y considero que tanto el señor presidente como los representantes del gobierno deberían analizar la posibilidad de incorporar las apreciaciones que se han vertido y que enriquecen el proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- La próxima sesión de la Comisión será el lunes 2 de setiembre. Sugiero tomarnos ese tiempo para elaborar nuevos textos integrando las propuestas y dedicar esa sesión a su estudio.

(Apoyados)

——Propongo un intermedio de quince minutos, hasta que llegue la próxima delegación.

(Apoyados)

——Se pasa a intermedio.

(Es la hora 13 y 45)

——Continúa la sesión.

(Es la hora 14)

(Ingresa a sala el rector del Claeh Universidad, doctor en química Andrés Lalanne)

——La Comisión tiene el gusto de recibir al rector del Centro Latinoamericano de Economía Humana -Claeh-, doctor en química Andrés Lalanne. Se trata de una universidad que tiene una amplia experiencia y trayectoria en los temas que estamos tratando. El doctor es un estudioso de estos asuntos y lo hemos escuchado en varias conferencias, por lo que es un privilegio tenerlo en la Comisión. Todos los comentarios, observaciones y sugerencias que nos pueda hacer sobre el proyecto de economía social y solidaria serán de enorme utilidad.

SEÑOR LALANNE (Andrés).- Efectivamente, este tema es de muy alto interés. Todo lo que tiene que ver con la promoción de la llamada economía social y solidaria es muy importante porque abarca varias actividades que se desarrollan en el país. Además, es una materia que está siendo legislada en muchos países de la región, Europa y el mundo en general. ¿Por qué? Una de las razones que habría que reflejar aquí es que esta economía desarrolla más equidad que las actividades comerciales tradicionales. En definitiva, realiza mejor distribución de la riqueza y, desde el punto de vista del Estado, implica menor necesidad de recurrir a políticas sociales focalizadas en ciertos colectivos. El hecho de que se trate de actividades autogestionadas alivia a la función pública de responsabilidad, por lo que es muy importante apoyarla.

Esto está bien desarrollado en nuestra legislación para el cooperativismo. Sin embargo, me parece que un proyecto de economía social y solidaria no debe centrarse en la forma cooperativa, que es una modalidad muy buena, pero que no abarca toda la realidad.

Quiero aclarar que estuve conversando con la doctora Bugallo, quien me dio su opinión al respecto, pero como no soy conocedor de temas jurídicos, no voy a opinar.

También traje alguna anotación del doctor Carlos de Cores, que es una persona muy versada en estos temas.

Desde el punto de vista práctico, me gustaría hacer algunas observaciones. No me parece conveniente identificar taxativamente todas las formas jurídicas que estarían comprendidas. Lo importante es que lo que se reconozca como economía social y solidaria sí tenga una personería; ahí están las organizaciones sociales. En el mundo, no solo aquí -aunque también hay ejemplos-, hay empresas para las cuales el fin último no es el dinero, la ganancia, sino que tienen otros objetivos; el dinero es la forma de mantenerse en actividad. El lucro no sería el fin, a pesar de que sean sociedades anónimas, de responsabilidad limitada u otras. Esto quiere decir que si se legisla para determinado tipo de formaciones jurídicas, probablemente, con el tiempo vayan surgiendo otras que no estaban previstas, pero que también tienen que ver con la economía social y solidaria. No sé si ha avanzado el proyecto de sociedades anónimas simplificadas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Está en el Senado.

SEÑOR LALANNE (Andrés).- Ese proyecto también es bueno para apoyar el emprendedurismo y la creación de empresas de forma más simple.

Entonces, desde mi punto de vista, ¿qué es importante recoger? Entiendo el asunto del registro. Alguien tiene que dar una certificación de que las empresas cumplen con los objetivos de la ley. Voy a decirlo claramente: una empresa puede ser cooperativa, pero su espíritu ser muy poco solidario. Eso pasa en todo el mundo y no solo acá.

SEÑOR CHARAMELO (Richard).- ¿Usted se refiere a las cooperativas de ahorro y crédito, por ejemplo? Su función es distinta a la de una cooperativa lechera.

SEÑOR LALANNE (Andrés).- Sí, o a otras cooperativas de trabajo. A eso me refería.

Una certificación va a exigir un modelo de auditoría, con ciertas condiciones que hay que desarrollar. Habría que precisar bien los rasgos que se entienden imprescindibles para que una empresa u organización sea considerada de economía social.

También está el tema de la participación, que es muy importante, pero debe tener algunas reglas.

Más importante que la distribución de utilidades es la escala de ingresos o remuneraciones, que determina ante qué empresa estamos. Es sabido que las empresas más típicas del sistema capitalista -sobre todo cuando hay condiciones de monopolio- o de ciertos sectores, como las finanzas, tienen una escala de sueldos de uno a diez mil, y en el sistema cooperativo hay ciertas reglas. Eso habría que imponerlo, porque una empresa social no debe estar hecha para que se enriquezcan algunos directivos o personas en posiciones gerenciales.

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- ¿Podría dar un ejemplo?

SEÑOR LALANNE (Andrés).- El ejemplo de las finanzas lo conocemos todos; es público.

El otro día tuvimos una actividad en el CLAEH, con algunos socios, en la que se hizo una presentación de casos de Uruguay. En una determinada empresa, que es un laboratorio ambiental, donde se hacen análisis y demás, y que involucra entre cuarenta y cincuenta personas, la escala de sueldos es de uno a dos. Es decir, el que gana más, gana el doble del que gana menos. Eso es muy inusual; está expresando un espíritu de distribución, de no acaparación.

En las cooperativas de España, generalmente, se utiliza el criterio de uno a cuatro. En Mondragón, la relación es de uno a nueve.

Entiendo que fijar reglas en ese sentido -habrá que discutir al respecto- evita que sucedan las cosas que pasan en algunas empresas cuando no hay ninguna regla y se puede pagar cualquier salario.

Ese es uno de los puntos que quería aportar.

El otro aspecto al que quiero referir es la transparencia. Creo que empresas que van a recibir un trato especial y que van a estar señaladas como ejemplares para la sociedad, por lo que decía al principio, deben ser transparentes en cuanto a sus resultados y a cómo administran sus ingresos y sus egresos.

Normalmente, en algunos casos que conozco del País Vasco, esto rige para la asamblea de trabajadores, pero creo que podría aplicarse en este tipo de empresas que estamos considerando, porque hay que establecer un sistema de control, dado que una empresa se puede registrar hoy con todos los derechos, pero después se puede ir transformando en otra cosa. Por eso hay que establecer controles. Me parece que la obligación de ser transparentes y de informar sobre estos temas álgidos, como las remuneraciones o la distribución de las ganancias, es necesaria.

No estoy muy convencido de que se requiera una comisión asesora para Inacoop.

No sé si esto va a ocurrir, pero como Inacoop está tomando funciones más allá de lo que es el cooperativismo, capaz que habría que hacerlo expreso y que Inacoop ya no fuera Inacoop, sino que pasara a ser otra cosa que, por supuesto, incluyera las cooperativas, porque son la parte medular de la economía social; lo cierto es que, actualmente, Inacoop ya está en otras funciones, lo cual me parece muy bueno.

Entonces, una comisión asesora, muy amplia, como la que se está planteando tal vez no sea lo más adecuado. Por mi experiencia, entiendo que es muy difícil que las comisiones asesoras honorarias muy concurridas, con muchos actores, sean efectivas en su trabajo. Habría que pensar bien eso; de pronto, se podría dejar la parte de asesoramiento para el registro, que me parece lo medular de esto; es decir, la idea es identificar cuáles son efectivamente esas organizaciones que van a estar en el registro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Cuando usted habla de comisión asesora se refiere al Consejo Consultivo, ¿verdad?

SEÑOR LALANNE (Andrés).- Sí. Y cuando hablo del registro me estoy refiriendo al Registro Nacional de Promoción de Entidades de la Economía Social y Solidaria.

SEÑOR PRESIDENTE.- Correcto.

SEÑOR CHARAMELO (Richard).- Considero que hay un límite un tanto raro -que habría que fijar sin que se preste a ambigüedades- entre lo que son las empresas de economía social y solidaria, y las cooperativas. Me gustaría que el doctor Lalanne nos diera su opinión en cuanto a cómo ajustar esto porque, de pronto, a la gente podría servirle más estar de un lado que de otro, dado que en un lugar todo es más laxo y accede a lo mismo que en otra organización que tiene que cumplir con un estatuto, con una burocracia mayor. Entonces, la pregunta es cómo hacer para que una cosa no termine afectando la otra.

Si no entendí mal, cuando el rector habla del registro, de la inscripción y demás, considera que ese debería ser el filtro. Quizás, lo más importante sea ver quién accede, para que no cualquiera, a través de esta fórmula, pueda obtener determinados beneficios.

SEÑOR LALANNE (Andrés).- Con respecto al último punto, tal como dice el diputado Charamelo, si hacemos un régimen en el cual simplemente haya que anotarse, sería muy peligroso. Nadie confiaría en eso. Lo que yo mencionaba tiene su complejidad, pero sería como una certificación otorgada por un organismo certificador, sobre la base de una norma, es decir, sobre la base de algo establecido legalmente.

Con respecto al otro tema, creo que las cooperativas tienen ciertos beneficios que no tienen por qué extenderse a la economía social. Me refiero, por ejemplo, a los beneficios desde el punto de vista impositivo.

Creo que lo más importante no son los beneficios impositivos, sino las acciones positivas de promoción. Haciendo una analogía, cualquiera puede presentarse para obtener los subsidios de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación, pero hay un mecanismo de selección, de concurso, y se supone que ganan los mejores proyectos de investigación o de innovación.

Me parece que este sector puede ser muy vasto; de alguna manera, las organizaciones sociales también son parte de la economía, en tanto contratan, consumen, producen. Entonces, las acciones de promoción van a tener que ser selectivas, lo cual implica concursar. Y creo que eso es muy saludable, porque nos protege de la discrecionalidad, del amiguismo y de otras cosas que pueden darse cuando se trata de la promoción de ciertas actividades, sobre todo, tratándose de empresas.

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- Las últimas palabras del doctor respondieron a mi inquietud. Creo que lo que él decía era que una empresa que no forme parte de la economía social puede tener una cierta promoción que otra institución puede no tener, lo que podría dar lugar, por ejemplo, a una discrecionalidad.

SEÑOR LALANNE (Andrés).- No, lo que estaba diciendo era que las empresas que se reconozcan como de economía social, mediante un registro -que es lo que está planteado-, tendrán la posibilidad de acceder a mecanismos de promoción. Como no será posible atender a todas las necesidades, seguramente habrá que tener algún mecanismo concursable. Por ejemplo, si atiendo a la infancia y presento un proyecto habrá que ver si califica o no califica. Esto es lo que quería decir, ¿no? Que no va a ser posible… Bueno, siempre que estemos pensando en promoción. Si estamos pensando en exoneración de aportes y de otros, que son mecanismos que generalmente están mucho más observados por los Ministerios de economía, porque van contra la recaudación…

(Interrupción del señor Representante Chiazzaro)

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- El doctor ponía como ejemplo a la ANII.

El doctor presupone que, por ejemplo, si se presentara una empresa que tiene una promoción por ser de la economía social, en la ANII no habría criterios objetivos de análisis, por lo que señalaba, porque podría haber un amiguismo que pusiera a una empresa de la economía social así definida en una situación de ventaja frente a otra que no lo fuera.

SEÑOR LALANNE (Andrés).- Hablé de ANII, pero obviamente esto no lo manejaría la ANII. No quiero confundir.

(Diálogos)

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- Voy a ser franco.

Me parece que es un preconcepto pensar en un mecanismo de amiguismo por que una empresa sea de la economía social frente a otra que no lo es. Es pensar, entonces,

que las instituciones no tienen la profesionalidad para analizar objetivamente las propuestas.

Volviendo al ejemplo de la ANII, hay dos instituciones: una, de la economía social y, otra, que no lo es. Se presentan a un proyecto y yo creo que la ANII va a juzgar, no en función de que una sea una empresa de la economía social; no necesariamente la va a tener que favorecer frente a otra que no lo sea.

Para ser franco, no me conformó su ejemplo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Yo no entendí eso, pero el doctor lo aclarará.

SEÑOR LALANNE (Andrés).- Es importante aclararlo.

Me estoy refiriendo al caso de si fueran fondos que se dedicaran solamente a las empresas sociales.

En ese caso, no se produciría esta situación que plantea el señor diputado Chiazzaro, porque las empresas que no son de la economía social no podrían postularse, pero dentro de las empresas sociales, hipotéticamente, podrían darse situaciones de amiguismo, porque somos humanos. No sé cómo explicarlo… Por eso pienso que los mecanismos concursables siempre son mejores a los mecanismos en los cuales uno se presenta ante una ventanilla. Pero eso es muy opinable y no va al texto del proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es una sugerencia que podría incluirse para los casos de promoción. Va al principio de transparencia que planteaba el doctor. Busca, fundamentalmente, la transparencia a través de los sistemas concursables; plantea que una de las herramientas de transparencia podría ser la promoción a través de sistemas concursables.

SEÑOR CHARAMELO (Richard).- Creo que es bienvenido todo aquello que apunte a dar transparencia. Sea el que sea el equipo consultivo será un equipo político. Por lo tanto, siempre se puede dar esta suspicacia.

Ha habido sobrados ejemplos, no puntualmente con la economía social y solidaria, pero se han dado casos de préstamos a algunas empresas que, obviamente, están en el candelero por situaciones complicadas, en las que se ha acusado de amiguismo a tal o cual.

Por lo tanto, creo que es importante todo aquello que ayude a que se eviten estas situaciones. Y va por encima del color político partidario. No creo que haga al fondo de la cosa, pero me parece que, obviamente, cuanta menos discrecionalidad tengamos, mejor será para los que vayan a pelear por ese pedacito.

Si no entendí mal, el ejemplo dado apuntaba a que ante la misma situación, cuando uno va a concursar por lo mismo y hay tres o cuatro proyectos, ¿a quién se elige de esos tres o cuatro proyectos?

(Interrupción del señor representante Chiazzaro)

——Entiendo que siempre se tendría que elegir al mejor. La historia dice que no siempre ha sido así, y no estoy hablando de un color político puntual. De hecho, cuando hablamos de plata sabemos que se han dado un montón de situaciones en las que no necesariamente se han elegido los mejores proyectos, porque, de hecho, muchos ni siquiera cristalizaron.

Entonces, creo que se apunta a tratar de que todo esto no se otorgue simplemente por la discrecionalidad del político o del gobierno de turno, sino que sea a través de un concurso fundado.

A mí me satisface la propuesta, porque no importa cuál sea el gobierno que esté hoy; en algún momento, le puede tocar a cualquiera de nosotros y todos queremos evitar problemas con la asignación de recursos a tal o cual empresa porque, en definitiva, serán empresas. Algunas pueden tener un fin un poco más altruista que otras, pero en definitiva, cuando hablamos de proyectos, se va a manejar dinero, y dinero de fondos públicos. Por lo tanto, tenemos que buscarle la vuelta para tratar de que esos dineros se repartan de la mejor manera. Sabemos que en todos los gobiernos ha pasado que, muchas veces, se ha elegido a empresas que no han cumplido con esos criterios. Esa es una realidad.

Comparto lo que expresaba el doctor.

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- Disculpe que insista, pero yo no veo en este proyecto de ley que estamos manejando nada que afecte las garantías del concurso, porque, honestamente, en cualquier gobierno, en cualquier país, siempre que haya licitaciones públicas, siempre estarán en juego, obviamente, los fondos públicos. Y yo no tengo que presuponer, a priori, que va a haber amiguismo, porque se supone que tiene que haber controles. Entonces, honestamente, doctor, no veo de qué artículo concreto estamos hablando, en el que ve que puede existir esta posibilidad de corrupción. No lo entiendo.

SEÑOR LALANNE (Andrés).- Tiene razón en el sentido de que hoy no hay nada redactado que tenga que ver con esto que estaba planteando.

¿Para qué se hace el proyecto? Se hace para, de alguna manera, calificar un sector de la economía, definirlo y decir que va a ser registrado, por un lado, y que va a ser promovido, pero acá no están los instrumentos de promoción. Lo que estaba señalando es el paso que vendrá después. En definitiva, dar esta expresión de interés a la economía social se debe a que es una política social. No tiene tanto que ver con la economía, sino con una política social. Por eso me parece que es muy delicado y hay que tratar de evitar las suspicacias.

Hablaba también de no excluir, de no hacer una descripción taxativa del tipo de forma jurídica, porque no es lo importante. Lo importante es cómo se maneja, cómo se conduce una empresa social.

Tiene razón el diputado Chiazzaro en el sentido de que yo estaba hablando de cosas que no están contenidas en el proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Yo había entendido que cuando se diera el mecanismo de promoción se incorporara el principio de transparencia, que es un poco lo que plantea el doctor, que no está en la iniciativa, pero bien podría estarlo a fin de preverlo.

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- Pero eso va de suyo.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Nosotros pedimos sugerencias y en función de ello se nos dan. Podemos incorporarlas o no al proyecto de ley, pero como bien planteaba el doctor, el principio de transparencia *per sé,* en economía social y solidaria, es muy importante.

SEÑORA GALÁN (Lilián).- Me anoté para hacer uso de la palabra porque realmente no entendía de qué estábamos hablando; buscaba y buscaba dónde se decía eso en el proyecto de ley.

La verdad es que no entendí por qué estuvimos discutiendo tanto tiempo respecto a algo que no aparece en la iniciativa y que no hace al fondo.

En cuanto a por qué se redacta una ley de economía social y solidaria donde se define su rol quiero decir que es porque es algo que existe en la realidad, las cooperativas y otros emprendimientos existen, pero nunca se había legislado al respecto. Existen y se han presentado a compras de distinto tipo; sin embargo, no estaba reglamentado. Lo único que establece esta iniciativa es de qué manera se reglamentará un sector de la economía.

No estoy de acuerdo con que la economía social y solidaria sea sector social. Es un sector de la economía. Así lo define la ley porque habla de la producción, del intercambio, o sea del comercio, del consumo, es decir que abarca todos los aspectos de la economía. Es un sector económico. Se podrá organizar de otra manera, como se señala en la definición y por eso se habla de economía social y solidaria. Pero, más allá de la forma jurídica que se dé -puede ser cooperativa, por ejemplo, o no serlo- es un sector de la economía y no un sector social.

Quiero aclarar también que estuvimos hablando sobre cosas hipotéticas que no figuran en el texto. No tenemos por qué hablar de concursos porque no se habla de eso, ni se pronuncia de si se va a definir, frente a determinado proyecto que se presente ante la ANII o donde sea; la iniciativa no lo establece; no se refiere a nada de lo que estuvimos hablando ahora. Comentamos que debe tener mayor transparencia, mayor legitimidad, algo que no está referido en el texto. Lo único que se define es el sector de la economía social y solidaria, dónde van a estar inscriptas las empresas, etcétera, porque se trata de un sector de la economía sobre el cual, hasta ahora, no se había legislado. Sí tenemos la Ley de Cooperativismo de 2008, pero no se había legislado sobre un sector que existe y que opera en la realidad del Uruguay.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Más allá del proyecto de ley en cuestión y de lo que se venía hablando aquí, me quiero referir a la economía social y solidaria. No veo mal tener en cuenta algunas situaciones puntuales, sobre todo en lo que tiene que ver, justamente, con la promoción de la economía social y solidaria. Las que se vierten son herramientas que me parece que nutren a una comisión asesora del Cuerpo y si no se incluyen en este proyecto de ley pueden ser incorporadas en uno próximo, ya que ayudan a lograr un fomento y una promoción para este tipo de economía social y solidaria.

No veo con malos ojos que se hable de estas temáticas

Tengamos en cuenta también que el artículo 10, por ejemplo, refiere a licitaciones del Estado. Se incorpora a las asociaciones que están amparadas en este proyecto de ley dentro de un programa especial de contratación pública que, obviamente, se tiene que dar en un marco jurídico de transparencia, con propuestas concretas y viables, en un marco legal tal que permita al Estado escogerlas.

De manera que creo que es bueno y saludable que tengamos en cuenta determinados principios que hacen a la contratación pública a la hora de tratar un proyecto de ley de esta naturaleza.

Repito: el artículo 10, justamente, establece la contratación de estas asociaciones a través de licitaciones públicas. Así que creo que los principios tienen que estar presentes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para mí -después lo discutiremos- los comentarios y reflexiones del doctor Lalanne en relación al principio de transparencia para un capítulo esencial de los dos proyectos, son absolutamente pertinentes. El capítulo IV se llama "Fomento y Desarrollo de la Economía Social y Solidaria", que como bien planteaba el doctor es uno de los ejes fundamentales por los cuales se legisla la economía social y solidaria; si no sería meramente declarativo.

Hay un capítulo de fomento y desarrollo de la economía social y solidaria, pero en ninguno de los cuatro o cinco artículos se establece el principio de transparencia. Solamente en el artículo 8°, "Promoción, asistencia técnica y financiamiento", se hace una referencia y es a la ley del Fondes, pero desde ya les aviso, porque la he estudiado bastante, que no tiene un principio de transparencia ni de concursos y por ello es que los últimos préstamos que ha otorgado el Fondes no fueron mediante concurso. Si hubiera ley al respecto, se estaría violando. Los últimos préstamos que ha hecho el Fondes se realizaron en base a demandas y a lo que le pareció que valía la pena financiar. Por lo tanto, la propuesta del doctor, a mi manera de entender, es absolutamente pertinente. Además, creo que desde ya sería conveniente incorporarla en el Capítulo IV, para que cuando se desarrolle el esquema de promoción y financiamiento, se tenga bien presente el principio de transparencia.

Además, a mí me ayudó la reflexión del ingeniero en cuanto a la importancia de la certificación. El propio Inacoop, acá, se resistió a hacer la certificación; no sé si lo recordarán. El tema de la certificación es clave y, naturalmente, es lo que va a terminar definiendo si una organización empresarial de la economía social ingresa o no en esta categoría y si puede ser financiada, fomentada, promovida, por los mecanismos que este proyecto de ley luego de sancionado establezca.

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- Quisiera hacer alguna precisión.

Las consideraciones que hace el señor presidente respecto a los préstamos otorgados por el Fondes corren por su cuenta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo cierto es que no hay concurso.

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- Reitero, señor presidente: sus consideraciones corren por su cuenta en la media en que el Fondes es el organismo que está autorizado para hacerlo.

Por otra parte, quería dejar claro que no tengo ningún inconveniente en que el principio de la transparencia esté establecido; es de norma, va de suyo. Si consideran que es imprescindible que conste, no tengo inconveniente. Me resistía a las afirmaciones de que eventualmente podría haber favoritismos pero, por suerte, el doctor Lalanne dijo que si no constaba no había por qué agregarlo.

Reitero: no tengo inconveniente en que se agregue el principio de transparencia, porque es un principio general, de derecho, de funcionamiento del Estado, y aclaro que lo que me rechinó fueron las manifestaciones que se hicieron, porque no tenían nada que ver con el contenido del proyecto de ley.

SEÑOR LALANNE (Andrés).- Más allá de eso, creo que hay que pensar bien lo concerniente al registro, que puede ser algo engorroso. El presidente dijo que Inacoop no estaba muy contento en relación a este aspecto, y lo entiendo. Por ello, hay que buscar un mecanismo que facilite las cosas en lugar de complicarlas.

En ese sentido, quiero aclarar que no dije que no fuera un sector de la economía social; lo que manifesté fue que la promoción de este sector de la economía es una política social, más allá de que sea una política económica. La razón no es porque la economía social exista, sino porque tiene un valor superior ya que, desde el punto de vista del conjunto de la sociedad, es una economía más justa, más solidaria que la economía tradicional y atiende las necesidades de todas las personas,

Entonces, si se apuesta a esto no es solamente para definirlo, sino para promover su crecimiento a fin de que sea una parte más importante de la economía del país.

SEÑOR CHIAZZARO (Roberto).- Se dice que hay una resistencia por parte de Inacoop. La resistencia se explica por lo que más de una vez dijo acá su director, Gustavo Bernini, y es que no contaba con recursos para llevarlo a cabo. Nosotros respondimos que entendíamos que en la próxima legislatura se debería disponer más recursos a Inacoop, por la trascendencia, importancia y amplitud que tiene esta actividad de la economía social y solidaria del cooperativismo y porque nos parece que es lo correcto. Obviamente, Inacoop es la institución más idónea en esta materia, y para suplir las carencias que este instituto pueda tener está el consejo consultivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero hacer una acotación.

La otra resistencia era porque Inacoop planteó expresamente que no quería ser juez y parte.

De todos modos, nos daremos hasta el día 2 de setiembre para estudiar este tema.

Agradezco la presencia de nuestro invitado.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.

